



Disponible sur le site de l'observatoire :
http://www.uqo.ca/observer

Vers un État stratège de la société civile

Par Yves Vaillancourt

En collaboration avec Philippe Leclerc

Copublication

Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), UQAM
Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS), UQAM

Série : Documentation et diffusion, numéro 6

ISBN : 978-2-89251-341-7

Janvier 2008

TABLE DES MATIERES

Avant-propos

Yves Vaillancourt, en collaboration avec Philippe Leclerc, présente ici un texte sur l'État stratège, présenté au colloque sur le concept d'État stratège, tenu en octobre 2006, à l'initiative de l'Observatoire de l'administration publique de l'École nationale d'administration publique (ÉNAP). Ce texte est copublié au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) ainsi qu'à l'Alliance de recherche universités-communautés Innovation sociale et développement des communautés (ARUC ISDC), à l'Université du Québec en Outaouais. Le texte que les auteurs nous présentent fera l'objet d'un chapitre dans un livre sur l'État stratège, partenaire de la société civile.

Yves Vaillancourt, titulaire d'un doctorat en science politique, a été professeur à l'École de travail social de l'UQAM de 1976 à 2006. Professeur associé à l'École de travail social depuis septembre 2006, il est chercheur au Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS), à l'Alliance de recherche université-communauté Économie sociale (ARUC ÉS) et au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Membre du comité sur les politiques publiques du National Hub en économie sociale au Canada, il est aussi membre du réseau Création de richesse en contexte de précarité (CRCP). Yves Vaillancourt nourrit de nombreux échanges avec l'Argentine et Haïti. Fondateur de la revue *Nouvelles Pratiques sociales* (*NPS*), il a publié plus de 150 articles et une quinzaine de livres, dont *Les politiques sociales au Québec (1940-1960)* (Presses de l'Université de Montréal, 1988); *Social Economy, Health and Welfare in Four Canadian Provinces* (Fernwood, 2002) et *L'économie sociale dans les services à domicile* (Presses de l'Université du Québec, 2003).

Philippe Leclerc, professionnel de recherche au LAREPPS depuis 2006, est étudiant à la maîtrise en sciences politiques, à l'UQAM. Son mémoire porte sur l'évolution des arrangements institutionnels et des rapports entre les acteurs de l'État québécois et de l'économie sociale dans le secteur de l'aide domestique, de 2003 à 2007.

Résumé

Dans ce texte, les auteurs présentent le concept d'*État stratège* en rapport avec la société civile. Ils le problématisent et l'actualisent en proposant autre chose qu'une analyse binaire. Ils le balisent théoriquement et proposent de l'utiliser en déployant une problématique tripolaire dans laquelle les acteurs de la société civile, en général, et du tiers secteur et de l'économie sociale, en particulier, partagent des espaces de pouvoir avec les acteurs du secteur public et du secteur privé à but lucratif pour inventer et appliquer des politiques novatrices et démocratiques.

Ce texte est structuré en trois parties. Dans la première partie, les auteurs examinent la définition de l'État stratège que l'on trouve dans les écrits et démontrent qu'il est possible d'échapper à un mode d'emploi quasi marchand ou néolibéral du concept d'État stratège. Dans la deuxième partie, ils présentent les liens de partenariat que peut et doit cultiver l'État stratège avec les acteurs de la société civile, notamment en mettant en lumière l'État stratège soucieux d'élaborer (*coconstruction*) et de mettre en application (*coproduction*) des politiques publiques en favorisant la participation des acteurs de la société civile. Dans la troisième partie du texte, les auteurs mettent de l'avant l'idée que cette vision se trouve aussi dans certaines réformes de politiques publiques ayant émergé au Québec au cours des 15 dernières années. Pour faire cette démonstration, une rétrospective sommaire de l'histoire des politiques sociales québécoises est présentée en trois périodes. Puis, suivent cinq exemples de réformes de politiques sociales survenues au Québec qui témoignent de la possibilité d'une configuration d'État stratège partenaire de la société civile.

Ce texte illustre la possibilité de développer des pratiques d'État stratège qui offrent une alternative aux pratiques préconisées dans le discours dominant sur la réforme de l'État et de l'administration publique, un discours qui convie l'État à développer des partenariats public privé (PPP) et à suivre les prescriptions du courant dominant de la Nouvelle Gestion publique (NGP).

Introduction

L'« État stratège » n'est pas un concept auquel nous avons l'habitude de recourir spontanément. L'idée de l'utiliser est venue d'une interpellation de trois chercheurs de l'École nationale d'administrations publique (ENAP) à l'occasion de la préparation du colloque d'octobre 2006 sur ce concept (Côté, Lévesque et Morneau, 2006). Si cette interpellation nous a plu et mobilisé pour écrire un texte, c'est parce que ces chercheurs ne parlaient pas de l'État stratège au singulier, mais au pluriel. Ils se référaient à un certain État stratège « ouvert à la participation citoyenne ». Nous avons alors compris que l'État stratège dont il était question s'intéressait à la *coconstruction* des politiques publiques[1]. Loin de se laisser accaparer par un partenariat qui miserait principalement sur la participation des acteurs dominants du marché, l'État stratège ciblé par le colloque de l'ÉNAP mise en effet sur la participation partenariale des acteurs de la société civile, plus particulièrement de ceux du tiers secteur et de l'économie sociale définie de manière large et inclusive (Vaillancourt, 2006). Notre intérêt pour le concept d'État stratège est lié à la possibilité de le problématiser et de l'actualiser en *sortant des cadres d'analyse binaire* qui prédominent dans les écrits sur les politiques publiques. Ces écrits ont l'inconvénient de nous enfermer dans une perspective théorique étouffante fondée sur le couple public/privé ou État/marché.

De manière plus constructive, l'idée de l'État stratège nous intéresse dans la mesure où il est possible de la baliser théoriquement et de l'utiliser pratiquement en déployant *une problématique tripolaire*. Cette dernière s'intéresse à des configurations de politiques publiques dans lesquelles les acteurs de la société civile, en général, et, plus particulièrement, du tiers secteur et de l'économie sociale, partagent des espaces et du pouvoir avec les acteurs du secteur public et du secteur privé à but lucratif pour inventer et appliquer des politiques novatrices et démocratiques (Lévesque, 2003; Favreau, 2005; Vaillancourt, Aubry et Jetté, 2003; Vaillancourt et Charpentier, 2005).

Le texte qui suit est structuré en trois grandes parties. Dans la première, nous examinons la définition de l'État stratège que l'on trouve dans certains écrits issus de l'administration publique française au cours des années 1990. Cette partie nous permet d'amorcer notre développement par une définition classique de l'État stratège que nous dégageons dans une certaine littérature francophone, mais qui pourrait tout aussi bien se dégager des écrits du courant dominant de la littérature anglo-saxonne sur le Steering State. À la fin de cette partie, nous verrons qu'il est possible d'échapper à un mode d'emploi quasi marchand du concept d'État stratège.

[1] Parallèlement à la préparation du présent texte sur l'État stratège, nous avons travaillé à l'écriture d'un autre, complémentaire, sur la coconstruction des politiques publiques et l'apport de l'économie sociale. Dans ce texte sur la coconstruction, nous faisons la distinction entre *l'élaboration* des politiques publiques et *leur mise en œuvre*. Nous réservons le concept de coconstruction pour parler de la participation de l'économie sociale à l'élaboration, ou à la construction au sens fort, des politiques publiques. Par contre, nous utilisons le concept de *coproduction* pour parler de la participation de l'économie sociale à l'opérationnalisation ou à la mise en œuvre des politiques publiques. En somme, la coconstruction des politiques publiques renvoie à la dimension institutionnelle (définition des grandes orientations et règles du jeu), tandis que la coproduction renvoie davantage à la dimension organisationnelle (organisation des activités). Notre texte sur la coconstruction sera publié d'abord comme cahier de recherche du LAREPPS et du CRISES à l'automne 2007. Il sera publié ensuite, en 2008, comme chapitre dans un livre sur l'économie sociale au Québec, sous la direction de Marie-J. Bouchard.

Dans la deuxième partie, nous déclinons plus en profondeur notre problématique sur l'État stratège en cernant de manière plus précise les liens de partenariat qu'il peut et doit cultiver avec les acteurs socioéconomiques de la société civile. Pour ce faire, nous mettons à contribution deux corpus de littérature qui se complètent bien dans la mesure où ils nous aident à problématiser un État stratège soucieux d'élaborer (coconstruction) et de mettre en application (coproduction) des politiques publiques en favorisant la participation des acteurs de la société civile.

Le premier corpus renvoie aux écrits de quelques chercheurs identifiés au Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative (CIRIEC international) en insistant sur l'apport de Bernard Enjolras. Le deuxième corpus renvoie aux écrits de certains chercheurs latino-américains en administration publique, comme Nuria Cunill. Dans la troisième partie du texte, nous démontrons que la vision de l'État stratège partenaire de la société civile déployée théoriquement dans la deuxième partie n'est pas seulement une vision que nous trouvons dans la littérature. Au contraire, nous avançons que cette vision se trouve aussi dans certaines réformes de politiques publiques ayant émergé au Québec au cours des 15 dernières années. Pour faire cette démonstration, nous présentons d'abord une rétrospective sommaire de l'histoire des politiques sociales québécoises en trois périodes, en en faisant ressortir ses enseignements en lien avec la vision d'un État stratège partenaire de la société civile.

Cette sous-section (3.1) attire l'attention sur le fait que certaines réformes de politiques sociales apparues dans les années 1990 et 2000 témoignent de la possibilité d'une configuration dans laquelle l'économie sociale contribue à l'émergence d'un État stratège qui se comporte en partenaire de la société civile. Enfin, dans une dernière sous-section (3.2), nous donnons brièvement cinq exemples de réformes de politiques sociales survenues au Québec dans les 15 dernières années et témoignant de la possibilité d'une configuration d'État stratège partenaire de la société civile.

1. L'État stratège classique dans la littérature française

Avant d'explorer sur le plan théorique et pratique la possibilité d'associer l'État stratège à des configurations où il devient partenaire des acteurs de la société civile, il importe d'examiner le sens conféré au concept par les premiers auteurs qui l'ont utilisé.

1.1 L'État stratège dans la littérature française d'administration publique

Pour ce texte, nous nous sommes concentrés sur des écrits francophones, notamment de la France. Nous avons constaté que peu d'écrits scientifiques et gouvernementaux ont été consacrés formellement au concept d'État stratège jusqu'à maintenant. Néanmoins, au cours des 15 dernières années, le concept a bénéficié d'une certaine attention dans la littérature grise de l'administration publique et dans les écrits universitaires provenant de la science politique et des sciences administratives.

Parmi ces écrits, deux qui ont particulièrement retenu notre attention, l'un de Christian Koening (1995) et l'autre de Philippe Bezes (2005). Pour Koening, le concept d'État stratège en France demeure marqué par « la tradition du colbertisme » (1995 : 2) qui a légué un héritage d'État centralisateur, hiérarchique, autoritaire et autosuffisant. Avec la Révolution française, l'État républicain à la manière jacobine a pris la relève. Les traits monarchiques ont disparu, mais ceux de la centralisation autoritaire se sont perpétués. En outre, l'affirmation de la laïcité n'a pas tardé, dans le débat public et dans la littérature, à

prendre les traits d’une méfiance à l’endroit de l’Église et de la société civile, soupçonnées de pouvoir devenir des leviers au service de la restauration monarchique. Cette conception de l’État a été véhiculée depuis nombre de décennies dans les grandes écoles de formation du corps d’élite de l’administration publique en France. Fondamentalement, elle a été peu remise en question ces dernières années. L’article de Bezes (2005), quant à lui, se fonde sur l’examen des écrits de trois composantes de l’appareil d’État français qui se sont intéressées au concept d’État stratège depuis la fin des années 1980. Ces trois composantes, le ministère de l’Intérieur, le ministère de la Fonction publique et le ministère des Finances, ont subi l’influence des réformes inspirées du *New Public Management* (NPM) anglo-saxon, dans lesquelles on trouve les concepts de *Managerial State* ou de *Steering State*.

Essentiellement, sur un plan organisationnel, la réflexion française sur l’État stratège représente un effort pour recentrer le rôle de l’État dans les politiques publiques en le concentrant sur certaines fonctions dites *stratégiques* et en le délestant d’autres fonctions dites *opérationnelles*. Bezes définit le modèle de l’État stratège français de la façon suivante:

> Ses préconisations avancent particulièrement trois nouveaux principes d’organisation, déclinés sous différentes formules […] : la séparation entre les fonctions de stratégie, de pilotage et de contrôle et les fonctions opérationnelles de mise en œuvre et d’exécution; la fragmentation des grandes bureaucraties verticales en unités administratives autonomes (éventuellement sous forme d’agences) autour des grandes ‘politiques publiques’; la transformation de la structure hiérarchique de l’administration en renforçant les responsabilités et l’autonomie des gestionnaires en charge de la mise en œuvre de l’action de l’État, désormais engagés à la réalisation d’objectifs et de résultats dans le cadre de ‘contrats’. (Bezes, 2005 : 433).

En somme, l’État stratège établit une distinction nette entre les *fonctions stratégiques de pilotage* (*steering*) des politiques publiques et les *fonctions opérationnelles de mise en œuvre* (*rowing)* de ces dernières. L’État stratège s’applique à conserver les fonctions stratégiques (direction, coordination, régulation, partage des ressources, contrôle, évaluation) et laisse la mise en œuvre des politiques publiques à d’autres acteurs (du secteur public, du secteur privé à but lucratif, du tiers secteur).

Cette mise en œuvre peut donner lieu à divers scénarios, certains faisant appel à de la simple exécution de politiques publiques, d’autres, à des prises en charge par des organismes publics locaux qui ont une certaine autonomie.

Pour Bezes (2005: 435), l’État stratège, après avoir distingué les fonctions de pilotage stratégique et les fonctions de mise en œuvre opérationnelle, peut choisir parmi *trois grands types de scénarios* pour aménager cette mise en œuvre :

1) les scénarios de *déconcentration*. Ils consistent à confier l’exécution des politiques publiques dans les territoires locaux (ou régionaux) à des organismes publics qui sont des agences ou des succursales de l’État central qui fixe les objectifs et la hauteur des moyens et ressources;

2) les scénarios de *décentralisation*. Ils consistent à confier la mise en œuvre des politiques publiques dans les territoires locaux à des autorités publiques locales disposant d’une certaine autonomie vis-à-vis l’autorité publique centrale[2];

[2] Bezes fait bien ressortir que, pour le ministère de l’Intérieur, le paradigme réorganisateur de l’État stratège visait à « remédier à la décentralisation [induite par les lois de décentralisation de 1982-1984] par la

3) les scénarios de *privatisation* (et de contractualisation). Ils consistent à confier à des organismes du secteur privé[3] la production de biens et de services qui étaient auparavant gérés et dispensés par l'État.

L'État stratège dont on parle ici cherche à se démarquer de l'État de la période des « Trente Glorieuses » qui s'est déployée de 1945 à 1975, en France. Il veut redéployer ses activités de direction stratégique tout en cessant d'être un État entrepreneur et opérateur. Les configurations auxquelles il peut être associé sont multiples comme l'évoque la typologie présentée ci-dessus.

Certaines configurations peuvent faire de la place à des alliances entre l'État et la société civile comme le souligne Robert Castel dans la conclusion de son ouvrage sur les métamorphoses de la question sociale : « Ce que l'incertitude des temps paraît exiger, ce n'est pas moins d'État [...]. Ce n'est pas non plus sans doute davantage d'État [...]. Le recours, c'est un *État stratège* qui redéploierait ses interventions pour accompagner ce processus d'individualisation » (1995 : 474)[4].

Dans la littérature française examinée, peu d'auteurs à la manière de Castel se sont penchés sur une conceptualisation de l'État stratège couplée à la visée de démocratiser les politiques publiques en recherchant la participation des acteurs de la société civile tant au moment de leur élaboration (coconstruction) que de leur mise en œuvre (coproduction).

déconcentration horizontale » (Bezes, 2005 : 437).

[3] Le secteur privé ici n'est pas qualifié. Cela donne à comprendre qu'il doit désigner le secteur privé à but lucratif. Mais rien n'empêche qu'il soit aussi privé à but non lucratif et ouvre la voie à des scénarios alternatifs à la privatisation.

[4] Les soulignés sont de nous.

1.2 Un défi pour l'État stratège : échapper à un mode d'emploi quasi marchand

L'État stratège partenaire de la société civile semble avoir de la difficulté à émerger concrètement, parce qu'une telle vision implique deux conditions difficiles à réunir : que l'ouverture à la participation de la société civile à la construction des politiques publiques et à leur mise en œuvre; la non-instrumentalisation des relations entre les autorités publiques (politiques et administratives) et les acteurs de la société civile – elles doivent être partenariales. L'État peut très bien être stratège sans être partenaire. Pour reprendre une expression de Laville, il n'est pas simple de passer « de l'État tutélaire à l'État partenaire » (1994 : 305-307)[5]. Deux éléments peuvent expliquer la difficile émergence de l'État stratège :

- l'État ne parvient pas à se comporter en État stratège parce qu'il se laisse absorber par les fonctions opérationnelles et n'arrive pas à se centrer sur les fonctions stratégiques;
- l'État est stratège sans être partenaire de la société civile. Ce dernier cas de figure comprend plusieurs ramifications. Dans certaines, les acteurs de la société civile sont là, mais dans une relation instrumentale plutôt que partenariale[6].

[5] Le mot « partenariat » est à la mode et souvent banalisé en raison des usages qu'on en fait. Toutefois, pour nous, ce mot ne veut pas dire n'importe quoi. Il appelle des relations entre deux identités, individuelles ou collectives, qui s'inter-influencent. Une relation partenariale entre deux identités implique un échange réel, une interaction réciproque, un certain partage du pouvoir. D'où notre concept de coconstruction des politiques publiques qui implique une relation partenariale entre l'État stratège et la société civile au moment de la préparation des politiques publiques.

[6] Pour distinguer les relations partenariales des relations instrumentales entre l'État et la société civile, voir Jane Lewis dans Evers et Laville (2004) : « The State and the Third Sector in Modern Welfare States : Independence, Instrumentality, Partnership ».

Dans d'autres, l'État stratège privilégie des relations avec des acteurs du marché du travail tout en oubliant de faire de la place à ceux de la société civile[7]. Dans la conjoncture internationale actuelle, nous pouvons mentionner trois facteurs qui font obstacle à l'émergence de l'État solidaire partenaire de la société civile. Les deux premiers touchent l'ensemble des pays du Nord et du Sud. Le troisième touche particulièrement l'État québécois.

1) Le contexte international dans lequel est apparu le concept de l'État stratège est, entre autres, celui de la montée du courant de la *mondialisation néolibérale* sous l'égide des grandes institutions financières et politiques supranationales. Ce courant de pensée et d'action dominant sur la scène internationale a réduit de manière considérable les marges de manœuvre des États nationaux. Il n'est pas contre l'idée d'un État stratège en soi. Mais l'État stratège concret de ce courant risque de s'apparenter à un État minimal qui abandonne ses responsabilités d'État régulateur aux lois du marché. C'est un État stratège qui, en guise de grande orientation, décide tout simplement de se désengager sur le plan des politiques sociales et de s'en remettre aux lois du marché. C'est un État stratège qui a renoncé à ses responsabilités sociales et recherche des relations partenariales seulement avec les acteurs socioéconomiques dominants de l'économie de marché. C'est un État stratège qui a un fort penchant pour les opérations de privatisation et de déréglementation (Duchastel, 2003; Stiglitz, 2002; Favreau, Larose et Salam Fall, 2004; Salam Fall, Favreau et Larose, 2004).
2) La théorie de l'État stratège, pour nombre de penseurs qui l'ont élaborée et de praticiens qui l'ont appliquée, a émergé dans un environnement idéologique et politique imprégné des prescriptions de la théorie plus globale du Nouveau Management public (NMP) développée d'abord dans les pays anglo-saxons. Ces pays avaient donné le ton en lançant des réingénieries néolibérales au cours des années 1980, à l'époque de Thatcher, au Royaume-Uni, et de Reagan, aux États-Unis. Le problème avec le NMP, ce n'est pas qu'il prescrive la formule des « trois E » (efficacité, efficience, économie), ni qu'il préconise la gestion axée sur les résultats et non sur les processus, ni qu'il incite à s'inspirer d'innovations technologiques provenant du marché, ni même qu'il parle positivement des possibilités des partenariats public privé (PPP). C'est qu'il fasse tout cela en se soumettant servilement à la culture marchande (Rouillard *et al.*, 2004). Ainsi, il voit les réformes de l'État et des politiques publiques en s'inspirant uniquement des façons de faire de l'économie de marché, c'est-à-dire en privilégiant une régulation marchande qui valorise uniquement la compétition, la lucrativité et les économies d'échelle. C'est la principale critique qui ressort des études théoriques et empiriques des réformes de l'État et des politiques publiques inspirées du NMP et des idées du « quasi-market » et du « community care » au Royaume-Uni (Le Grand et Bartlett, 1993; Means et Smith, 1994; Vaillancourt et Laville, 1998).

3) Les orientations politiques de la majorité des *gouvernements qui sont au pouvoir en Amérique du Nord*, ces années-ci, ne représentent pas un environnement qui incite le

[7] Les libellés que nous utilisons dans notre texte permettent de saisir que, dans notre cadre conceptuel, avec certains auteurs (Anheier, 2007 :5; Olvera, 1999 :20; Dagnino, 2002 :72), nous distinguons les acteurs sociaux qui relèvent de la sphère du marché de ceux qui relèvent de la sphère de la société civile. Cela nous permet de nous intéresser aux transactions qui s'instaurent entre l'État, le marché et la société civile.

gouvernement du Québec à aller en direction d'un État stratège partenaire de la société civile.

Nous n'avons pas l'intention de trop nous appesantir sur ces obstacles. Mais nous pensons qu'ils sont surmontables à deux conditions. Il faut d'abord que nous prenions le temps d'approfondir, sur le plan théorique, notre vision de l'État stratège partenaire de la société civile (*cf.* partie 2). Il faut ensuite que nous soyions capables de retracer empiriquement cette vision dans l'évolution récente de notre société (*cf.* partie 3).

2. Deux courants de littérature qui aident à conceptualiser un État stratège partenaire de la société civile

Dans cette partie, nous voulons approfondir la problématique de l'État stratège partenaire de la société civile. À cet effet, nous nous sommes servis de deux sortes d'écrits riches et stimulants qui nous ont aidés à développer un cadre d'analyse. Les premiers proviennent de chercheurs du CIRIEC international. Les seconds, du réseau du Centre latinoaméricain d'administration pour le développement (CLAD).

2.1 Apports du CIRIEC international, illustrés par la contribution de Bernard Enjolras

Pour cerner la contribution du CIRIEC international, nous avons choisi les travaux de Bernard Enjolras, un sociologue et économiste français qui vit en Norvège depuis quelques années[8]. Enjolras mène des recherches sur les nouvelles formes de gouvernance démocratique dans le domaine des politiques publiques en étant attentif aux configurations innovantes qui peuvent résulter des interactions entre l'État, le marché et la société civile[9]. Il scrute les formes de gouvernance qui, au niveau micro comme macro, mettent en scène « la puissance publique »[10], en interface avec les acteurs du marché et du tiers secteur, dans des communautés locales et dans des secteurs spécifiques d'activité collective.

Résumons les traits de la vision théorique d'Enjolras, telle que présentée dans une thèse, défendue à l'UQAM (Enjolras, 2006).

1) Les nouvelles formes de gouvernance qui l'intéressent touchent les politiques publiques non seulement au moment de leur mise en œuvre (aspect organisationnel), mais aussi au moment de leur élaboration (aspect institutionnel);

2) Enjolras critique l'idéologie du Nouveau Management public (NMP). Il lui reproche d'introduire « une logique uniquement économique et instrumentale dans les modes d'organisation et de gestion du secteur public » et d'évacuer la « valorisation des valeurs non monétaires » (2006 : 106). Cette critique du NMP se situe en cohérence avec celle de l'État néolibéral qui vise à mettre les politiques publiques à la remorque de la logique marchande (2006 : 196);

3) La critique du NMP n'est pas faite dans le but de légitimer et de prolonger la conception classique de l'État

[8] Nous aurions pu aussi examiner les écrits d'autres chercheurs liés au CIRIEC international qui ont contribué à l'approfondissement de la problématique qui nous intéresse, Bernard Thiry, Jacques Defourny, Benoît Lévesque, par exemple. À la lumière de sa thèse de doctorat par articles que nous avons codirigée, le choix d'Enjolras nous est apparu le plus pertinent pour l'objet qui nous intéressait.

[9] Enjolras entretient des liens avec plusieurs chercheurs québécois du CIRIEC Canada, du CRISES, de l'ARUC-ÉS, du LAREPPS et de l'Observatoire de l'administration publique, à l'ÉNAP.

[10] Le concept de « puissance publique », utilisé en France, s'apparente à ceux d'autorités publiques ou de pouvoirs publics utilisés au Québec. Ils incluent à la fois les élus politiques et les gestionnaires du secteur public.

interventionniste issu des 30 Glorieuses. Enjolras tient pour acquis que le modèle de l'État français de l'après-guerre doit être revisité. Ce faisant, il adopte une position différente de celle de Rouillard *et al.* (2004) qui critiquent la vision de l'État et de l'administration publique du NMP d'une façon qui, pour l'essentiel[11], tend à réhabiliter le modèle de l'État québécois hérité des années 1960 et 1970. Enjolras ne se contente pas de critiquer l'État du NMP. Il critique aussi l'État hiérarchique, contrôleur, bureaucratique, commandant, coercitif et autoritaire en lui reprochant de se passer du partenariat avec les acteurs de la société civile (2006 : 197-198);

4) Pour Enjolras, « la gouvernance réfère aux *interactions* qui s'établissent entre la société civile, le marché et la puissance publique », tandis que l'idée de gouvernement met l'accent, de manière plus autosuffisante, sur le rôle de l'État et des administrations publiques (2006 : 198). L'idée d'interactivité suggère que les relations entre l'État, le marché et la société civile s'établissent non pas à sens unique, mais dans les deux directions. D'une part, l'activité de l'État a des effets induits sur le marché et la société civile. D'autre part, l'activité des acteurs du marché et de la société civile a des effets induits sur l'État. Enjolras pose « la nécessité d'un rôle actif de la puissance publique » ou de l'État. Il précise que ce rôle passe moins qu'auparavant par l'usage de l'autorité et de la coercition. Dans le nouveau régime de gouvernance, la puissance publique recourt davantage au dialogue, au débat et à la délibération : « La négociation, la persuasion et l'incitation remplacent la coercition comme mode d'intervention publique » (2006 : 149). Autrement dit, la puissance publique ne peut plus construire seule les politiques publiques. L'État a besoin de partenaires contribuant à leur coconstruction (2006 : 150);

5) Les acteurs politiques ou administratifs reliés à l'État ou à la puissance publique ont un rôle d'*animateurs* des processus interactifs avec des partenaires de la société civile. L'État est un partenaire, un facilitateur qui construit et applique des politiques publiques en mobilisant la participation d'une diversité d'acteurs et de réseaux de la société civile. Parmi ces acteurs à inclure pour démocratiser les politiques publiques, Enjolras mentionne au premier chef ceux qui proviennent du tiers secteur et appartiennent aux mouvances communautaires et aux initiatives de l'économie sociale et solidaire (coopératives, associations, mutuelles): « Il est clair, dit-il, que les organisations d'économie sociale et solidaire constituent des 'réseaux d'engagement civique' servant de base à l'action collective en vue de la production de biens publics ou à caractère d'intérêt général et, de ce fait, constituent des partenaires incontournables des processus de gouvernance » (2006 : 154-155; 2005).

6) Enjolras *fait éclater les cadres binaires État/marché ou privé/public*[12]. En

[11] Rouillard *et al.* (2004), à l'occasion, font référence timidement à la nécessité de réviser le modèle d'État hérité de la Révolution tranquille. Par exemple, dans des pages plutôt expéditives, ils suggèrent d'ajouter trois « D » aux trois « E » du NMP. Ce sont les trois D des mots : *d*émocratie, *d*iversité et *d*élibération.

[12] Dans les débats publics québécois, ces dernières années, on note un nombre croissant d'interventions qui cherchent à remettre en question le couple État/marché ou public/privé. Mais, souvent, le changement de problématique n'est pas fait complètement. Par exemple, dans les débats sur les réformes du système sociosanitaire, certains documents publics, comme le rapport Clair (2000) et le rapport Ménard (2005), contiennent des pages qui dénotent une sensibilité aux pratiques originales provenant d'acteurs associatifs, communautaires ou coopératifs. Mais la conceptualisation

préconisant une approche tripolaire qui se réfère aux interactions et interfaces mouvantes entre l'État, le marché et la société civile, il ouvre des avenues nouvelles et prometteuses pour la théorie et la pratique. Il est ni le premier ni le seul chercheur à le faire, mais il le fait de manière exemplaire. D'autres chercheurs et praticiens qui y réfléchissent, chez nous comme ailleurs, mettent l'épaule à la roue (Lévesque, 2003; Favreau, 2005; Laville et Nyssens, 2001; Thériault, 2003; Salam Fall, Favreau et Larose, 2004; Jetté *et al.*, 2000; Jetté, 2007; Vaillancourt et Charpentier, 2005; Proulx, Bourque et Savard, 2005).

7) Pour Enjolras, *il ne suffit pas de faire cohabiter l'État, le marché et la société civile pour se retrouver avec des dynamiques intéressantes dans le domaine des politiques publiques. Il faut aussi surveiller les configurations qui se tissent sur le plan des interactions qui se dessinent entre les logiques étatique, marchande et associative*. Il faut être attentif au régime de gouvernance (ou au mode de régulation) qui émerge à la manière d'un compromis auquel participent les valeurs et principes provenant de l'État (redistribution et équité), du marché (efficacité et compétition) et du tiers secteur (solidarité, réciprocité, don). Cela peut donner un type de *gouvernance concurrentielle,* axé sur la compétition entre les groupes d'acteurs, ou un type de *gouvernance partenariale,* axé sur un compromis coconstruit avec l'apport de la plus grande diversité des acteurs et réseaux d'acteurs (2006 : 150-152).

8) Enjolras *préconise la création, la consolidation et l'utilisation d'espaces de médiation.* Il réfère à des lieux passerelles de nature sociopolitique où peuvent se faire les délibérations, les dialogues, les recherches de compromis s'inscrivant dans la ligne de l'intérêt général, c'est-à-dire qui permettent de dépasser les intérêts particuliers (2006 : 154, 156, 206). Il réfère alors à des lieux où peuvent se rencontrer les acteurs politiques et les acteurs sociaux, les représentants de la démocratie représentative et les représentants de la démocratie participative. Cette jonction fait surgir la démocratie délibérative (2006 : 156).

En terminant cette rapide synthèse de l'apport d'Enjolras qui alimente notre vision théorique, soulignons qu'un élément de son propos nous laisse sur une interrogation. Dans la nouvelle conception de l'État et de la puissance publique qui travaillent avec les acteurs de la société civile de manière interactive et partenariale, nous comprenons qu'on a plus affaire à l'État hiérarchique, coercitif et centralisateur. Ceci étant dit, *on peut se demander si l'État partenaire devient un acteur parmi d'autres dans la coconstruction des politiques publiques*. Se retrouve-t-il sur le même pied que les autres acteurs non étatiques? En ce qui nous concerne, il apparaît important de souligner que *l'État stratège et partenaire, en dernière instance, demeure au-dessus des autres partenaires.* Cependant, il est descendu de son trône et a perdu son autosuffisance.

2.2 Apports de chercheurs du Centre latino-américain d'administration pour le développement (CLAD)

Nous nous penchons maintenant sur l'apport de certains auteurs du CLAD, le *Centre latino-américain d'administration pour le développement*, un réseau de chercheurs et de praticiens intéressés à la réforme de l'État et de l'administration publique en Amérique

---

empruntée éprouve de la difficulté à passer avec clarté de l'approche binaire (État et marché) à une approche tripolaire (État, marché et tiers secteur). Ainsi, dans ces documents, on se réfère à deux sous-composantes du privé en distinguant le privé à but lucratif et le privé à but non lucratif. Dans ce cas, la rupture avec le vieux paradigme binaire reste à faire.

latine[13]. Dans plusieurs pays d'Amérique latine (Haïti, Honduras, Paraguay, par exemple), l'État et l'administration publique ont connu un développement rudimentaire. Par contre, dans les pays du Cône Sud (Chili, Argentine, Uruguay et partie sud du Brésil) on trouve des régimes d'État providence et d'administration publique qui, sans être achevés, ont des caractéristiques qui les apparentent à ceux que de nos sociétés du Nord. Paradoxalement, les débats publics qui touchent l'État et l'administration publique en Amérique latine sont traversés par les mêmes thèmes que les sociétés et les écrits du Nord. À la différence peut-être que la recette néolibérale a été davantage expérimentée, voire délégitimée, dans les années 1990 dans des pays comme le Brésil, l'Argentine et le Chili. Ce qui permet à certains auteurs dont Garreton (2007), sociologue et politologue chilien, de dire que « l'Amérique latine ne doit rien au néolibéralisme ». C'est éventuellement la raison pour laquelle les écrits latino-américains en administration publique sont généralement plus critiques que ceux de l'Amérique du Nord face au courant dominant du Nouveau Management public.

D'où l'intérêt suscité pas cette littérature et la place que nous lui consacrons. Nous la résumons en six points.

1) *Le concept d'État stratège est rarement utilisé formellement par les chercheurs du réseau du CLAD. Toutefois, la question n'en demeure pas moins traitée* de facto *par ces chercheurs.* Plusieurs y font référence de manière critique. Par exemple, Mario César Elgue (2004), dans l'un des rares textes de cette littérature qui utilise le concept d'économie sociale, insiste sur l'importance de faire une « critique de la rationalité stratégique » qui traverse souvent les discours et les pratiques sur la réforme de l'État et de l'administration publique en Amérique latine. Pour lui, cela veut dire « aborder la crise du 'modèle' néolibéral qui a été hégémonique pendant les années 1990, modèle dans lequel la proposition politique postulait un schème de croissance dépourvu de mécanismes d'inclusion et de justice sociale » (Elgue, 2004). Comme alternative au modèle néolibéral de *réforme stratégique de l'État*, Elgue propose une réforme stratégique alternative qu'il qualifie, dans la lignée d'Habermas, de « paradigme de l'action communicative » qui mise sur le « *modus operandi* de la manière d'entreprendre propre à l'économie sociale ». Il mise aussi sur un État présent et actif et une « nouvelle génération de politiques publiques actives » dans lesquelles coexistent le secteur public, le secteur privé capitaliste et les deux sous-secteurs de l'économie sociale [le marchand et le non marchand]. C'est ce qu'il appelle un État capable de « planification stratégique situationnelle » (Elgue, 2004). De même, Bernardo Kliksberg s'approche de l'utilisation du concept d'État stratège en avançant que « l'État devra intervenir dans des domaines stratégiques », ce qui implique « une grande concertation entre l'État, la société civile, les ONG » et le fait que « l'État a présentement un rôle stratégique inéluctable » (1998 : 12-13).

2) *Les chercheurs du CLAD, sauf exception (Elgue, 2004), n'utilisent pas les concepts d'économie sociale et d'économie solidaire[14] et rarement celui de tiers secteur* (Bifarello, 2000; Ospina, 2006). Mais un nombre croissant de chercheurs et d'acteurs

[13] Voir le site Web du CLAD : www.clad.org.ve. Ce site donne accès à des résumés en espagnol ou en anglais des articles de la revue *Reforma y Democracia* et à d'autres documents examinés dans notre texte.

[14] Dans d'autres réseaux latino-américains, les concepts d'économie sociale et solidaire sont utilisés depuis la fin des années 1990. C'est le cas notamment au Pérou, en Argentine et au Brésil (Vuotto, 2003; Coraggio, 2004).

progressistes du réseau CLAD développent des perspectives qui, implicitement, invitent à inclure les acteurs de l'économie sociale et solidaire dans les analyses et les stratégies. Ils le font pour contrecarrer le courant dominant de la littérature qui confère l'hégémonie à la logique marchande et concurrentielle. Les concepts le plus souvent utilisés par le courant progressiste du CLAD sont ceux de société civile et de capital social). Kliksberg (1998; 2005) parle d'un « État actif, mais étroitement associé à la société civile, capable de développer le potentiel de la production nationale, fortement centré sur le social, décentralisé dans une grande partie de son action développée au niveau régional et local, totalement transparent, porté sur la reddition de comptes et sujet au contrôle social » (2005).

3) Les écrits des chercheurs et praticiens de l'administration publique font référence souvent aux préceptes du NMP, aux PPP et aux réformes affectionnées par les organisations financières supranationales (FMI, Banque mondiale, etc.) avec leurs programmes d'ajustement structurel. *Ces écrits refusent de se cantonner dans la dénonciation du NPM et s'emploient à explorer des approches alternatives*. C'est ainsi que Quim Brugué (2004) propose la Deliberative Public Administration (DPA) comme alternative au NMP, c'est-à-dire la délibération plutôt que la compétition. Au lieu du « triple E » comme objectifs du NMP, il préconise trois autres objectifs, soit le dialogue, la communication et la rapidité de réaction. De plus, à la manière d'Enjolras, il valorise l'interactivité et la délibération (Brugué, 2004).

4) *Plusieurs auteurs du CLAD font ressortir que les pays les plus empressés à appliquer les prescriptions du FMI et de la Banque mondiale, en particulier l'Argentine du temps de Carlos Menem, ont fait une erreur coûteuse*[15]. Cette erreur a consisté à appliquer des programmes d'ajustements structurels qui ont amené l'État à abdiquer sa responsabilité régulatrice afin de s'en remettre à la logique marchande. Comme le font ressortir Thwaite Rey et Lopez (2004), les résultats des réformes menées par l'État néolibéral argentin des années 1990 ont été désastreux pour l'intérêt général de la population. Ainsi, dans sa manière de privatiser les services de gaz, d'eau potable et de télécommunications, le gouvernement de Menem a confié d'importantes activités d'intérêt public à des acteurs du marché sans se montrer minimalement exigeant sur le plan de son rôle régulateur. Les politiques de régulation de l'État argentin du temps de Menem se sont avérées incapables d'encadrer les activités d'intérêt public transférées au secteur privé. D'où l'importance de tirer des leçons et de « renforcer la fonction régulatrice de l'État sur les services publics privatisés » (Saravia, 2004; Kliksberg, 2005).

5) *Parmi les auteurs qui alimentent le plus la problématique de l'État partenaire de la société civile, mentionnons Nuria Cunill Grau qui utilise de manière novatrice les concepts de la « coproduction des politiques publiques » et de « démocratie délibérative »* (Cunill, 1998; 2004). Cunill utilise le concept de coproduction pour faire de la place à l'apport des acteurs de la société civile

---

[15] Dans sa critique des programmes d'ajustement structurel des années 1990, Joseph Stiglitz (2002) rappelle ironiquement que l'Argentine s'est comportée en excellent élève du FMI et a obtenu des A+ pendant les années 1990, ce qui ne l'a pas empêchée de connaître une « grande désillusion » lorsque son peso s'est effondré, en décembre 2001.

dans la mise en application des politiques publiques.

En ce sens, elle recherche clairement une problématique alternative à celles de la privatisation. Par ailleurs, son traitement du concept de « démocratie délibérative » s'harmonise bien avec celui que l'on trouve chez Enjolras. Comme d'autres chercheurs du CLAD, Cunill ne semble pas familière avec la littérature sur l'économie sociale et solidaire ou sur le tiers secteur. Elle se montre en outre très attirée par les principes de l'économie sociale en faisant ressortir l'apport démocratique de certaines ONG et coopératives — c.-à-d. des composantes de l'économie sociale et du tiers secteur — dans la coproduction des politiques publiques. Voici une belle citation de Cunill à ce sujet :

> Les structures coopératives autogérées par des communautés de base pour la livraison de services publics constituent probablement la forme d'expression maximale de l'influence citoyenne sur l'administration publique, en plus de constituer le modèle par excellence de gouvernement sociétal. Ce type d'institutions qui donnent du pouvoir aux citoyens pour exercer un contrôle sur eux-mêmes plus que sur les autres se situe aux antipodes du modèle bureaucratique qui crée de la passivité politique et de la dépendance. (2004 : 26).

Pour Cunill, les coopératives, les ONG et d'autres organismes sans but lucratif sont vus comme des « réalités privées guidées par la logique de la solidarité » capables de participer à une coproduction de politiques publiques et de services publics alternative à la coproduction plus habituelle dans laquelle les acteurs du secteur public s'associent à des « réalités [privées] guidées par la logique marchande » (2004 : 26).

Certes, en s'obstinant à classifier les coopératives et les ONG parmi les organismes privés, Cunill demeure prisonnière d'une terminologie binaire. Cela ne l'empêche pas de se rapprocher *de facto* de notre problématique lorsqu'elle mentionne trois scénarios ou formes de régulation des services publics : 1) une *régulation étatique*, lorsque l'État confie la gestion et la dispensation des services d'intérêt public à des organismes publics ; 2) une *régulation marchande*, lorsque l'État confie la gestion et la dispensation des services d'intérêt public à des organismes privés à but lucratif ; 3) une *régulation solidaire*, lorsque l'État confie la gestion et la dispensation des services d'intérêt public à des organismes privés à but non lucratif[16]. Comme nous le voyons, Cunill cherche à sa manière à transiter d'une problématique bipolaire (public/privé) à une problématique tripolaire (État/marché/société civile). Elle aide à sortir d'un menu restrictif dans lequel il faudrait faire un choix entre l'État hiérarchique et non stratège, d'un côté, et l'État stratège, mais néolibéral de l'autre[17].

---

[16] Jon Pierre (2005) à partir d'une position théorique proche de celle de Cunill, parle de trois types de réformes de l'État : l'une qui demeure centrée sur l'État; une deuxième qui est basée sur le marché; une troisième qu'il qualifie de « réforme participative » dans laquelle la « force de l'État dérive de sa capacité de faire appel aux ressources de tous les segments de la société avec l'objectif d'atteindre des fins et des intérêts collectifs ».

[17] Nous avons remarqué que Cunill parle de coproduction et non de coconstruction des politiques publiques. Son propos montre qu'elle est sensible à l'impact démocratisateur de l'inclusion des acteurs de la société civile (coopératives et ONG) dans la mise en œuvre de nouvelles politiques publiques. Nous ne savons pas cependant si elle serait d'accord pour étendre le partenariat entre l'État et les acteurs de la

6) *Les recherches du CLAD s'intéressent de plus en plus à la transformation des politiques publiques sur le plan local*. Tant sur le plan théorique (Brito, 2002) qu'empirique (Diaz, 2005; Dowbor, 2006), un nombre croissant d'écrits se penchent sur des expériences de pouvoirs publics locaux, principalement municipaux, qui cherchent à innover en traduisant, sur le territoire local, le modèle de l'État stratège partenaire des acteurs du marché et de la société civile. Nous faisons référence, notamment, aux expériences de budgets participatifs dans la Ville de Porto Alegre et d'autres grandes et moyennes municipalités du Brésil (Navarro, dans Bresser Peirera et Cunill Grau, 1998 : chap. 9; Vitale, 2005; Coraggio, 2004 : chap. 7 et 13; Avritzer, dans Dagnino, 2002 : chap. 3).

   Mais le Brésil n'est pas le seul pays d'Amérique latine où des gouvernements locaux cherchent à développer des pratiques d'État stratège partenaire d'une plus grande diversité d'acteurs socioéconomiques du marché et de la société civile dont les acteurs de l'économie sociale. Une municipalité comme Rosario, la troisième ville de l'Argentine (après Buenos Aires et Cordoba), constitue un laboratoire à cet égard, notamment dans le domaine des services collectifs touchant la distribution de nourriture et de vêtements, la collecte des ordures, etc. (Isern, 2006; Bifarello, 2000).

Pour conclure cette deuxième partie, nous voulons mettre en relief le fait que les deux segments de littérature examinés (la littérature du CIRIEC international et celle du CLAD en Amérique latine) nous aident à mieux cerner et baliser le contour de l'État stratège qui nous intéresse. En effet, la première partie du texte avait permis de constater que l'État stratège tel que présenté dans la littérature de l'administration française demeurait plutôt indéfini, même une fois qu'on avait compris qu'il cherchait à se concentrer sur des fonctions stratégiques et à se délester de ses fonctions opérationnelles.

Le déploiement de cet État stratège peut donner lieu à des configurations diverses. Les unes peuvent déboucher sur des réformes néolibérales de l'État et de l'administration publique (de type NMP). Les autres, sur des réformes plus démocratiques et attrayantes dans lesquelles l'État stratège se comporte en partenaire du marché et de la société civile en favorisant minimalement la coproduction des politiques publiques et, éventuellement, leur coconstruction.

Sans être un acteur comme les autres, l'État stratège refuse de décider, d'entreprendre et d'agir tout seul[18].

Il travaille en interaction avec les acteurs de la société civile et du marché. Il favorise le dialogue, la délibération en incluant dans le processus d'élaboration et de mise en application des politiques publiques une grande diversité d'acteurs. Il est partenaire de la société civile tant au moment de la définition des politiques publiques (coconstruction) qu'à celui de leur mise en œuvre (coproduction). Il favorise la

---

société civile au moment de l'élaboration des politiques publiques, ce qui donnerait de la coconstruction.

[18] Nous cherchons ici des formulations qui ermettent à l'État stratège d'entrer dans des relations partenariales avec des acteurs de la société civile sans pourtant laisser entendre que cet État stratège soit sur le même pied que les autres acteurs avec lesquels il coconstruit les politiques publiques. Pour nous, l'État stratège détient une certaine primauté et décide en dernière instance des grandes orientations stratégiques. C'est ce que disent à leur manière Pierre et Peters : « *When the State exits, so do responsive government and democracy* » (2000 : 13). Bref, l'État conserve le dernier mot au terme d'un processus de délibération faisant de la place aux apports des élus, des fonctionnaires et des divers acteurs sociaux concernés. Il favorise la coconstruction tout en demeurant l'arbitre ultime.

rencontre entre les élus de la démocratie représentative et une grande diversité de leaders de la démocratie participative en misant sur des espaces de médiation et de délibération. Il anime des délibérations qui permettent à des groupes d'intérêt de dépasser leurs intérêts corporatistes pour contribuer à la définition et à la poursuite d'un intérêt plus général, ce qui peut se conjuguer avec la reconnaissance et la gestion des conflits.

3. L'héritage québécois en politiques sociales et l'État stratège plus ou moins partenaire de la société civile

La vision de l'État stratège partenaire de la société civile n'est pas seulement souhaitable et possible. Elle existe déjà. Elle a commencé à s'exprimer dans un certain nombre de pratiques et de politiques sociales novatrices au Québec et ailleurs, dans des pays du Nord et du Sud, au cours des 15 dernières années. Il suffit d'avoir des yeux pour la voir, des outils pour l'analyser et des acteurs sociopolitiques pour l'impulser encore plus et mieux!

Voyons maintenant l'histoire des politiques sociales québécoises afin d'en tirer quelques enseignements pertinents pour notre problématique de l'État stratège partenaire de la société civile. Dans la sous-section suivante, nous livrons un historique condensé en trois temps sur l'évolution de l'État dans les politiques sociales québécoises.

L'établissement de cette périodisation nous amènera à cerner l'émergence d'une configuration d'État stratège partenaire de la société civile au cours de la troisième période. Dans une deuxième sous-section, nous donnons cinq exemples de réformes de politiques sociales qui illustrent la problématique de l'État stratège partenaire de la société civile au Québec.

3.1 Trois conceptions de l'État dans l'histoire des politiques sociales au Québec

Sous l'angle théorique qui nous intéresse, l'histoire des politiques sociales au Québec peut être résumée par trois grandes périodes. La première renvoie à l'État supplétif, la deuxième à l'État planificateur et entrepreneur et la troisième, à l'émergence laborieuse de l'État stratège. Chacune de ces périodes nous en apprend, en creux ou en plein, sur le profil de l'État stratège recherché dans notre problématique.

3.1.1 Avant les années 1960 : l'État supplétif

Dans le domaine social, l'État québécois d'avant la Révolution tranquille était non interventionniste, pré-fordiste et pré-providentialiste. Selon le rapport Boucher (1963) sur « l'assistance publique » il était un « État supplétif ». Cette notion suggère que l'État attendait le plus longtemps possible avant de s'attaquer à des problèmes sociaux. Il préférait « laisser faire » d'autres acteurs qui relevaient du marché du travail, de la solidarité familiale et du tiers secteur très « chapeauté » par l'Église. On l'appelle supplétif parce que son intervention surgit comme un dernier recours, une fois que les autres acteurs, considérés comme principaux (la famille, le marché et le tiers secteur), ont déployé leurs initiatives et démontré leurs limites pour juguler les problèmes sociaux. À ce moment-là, l'État peut intervenir pour suppléer leur action. Mais il le fait à reculons et en minimisant son rôle régulateur, comme ce fut le cas pendant la crise des années 1930.

En référence à notre débat sur l'État stratège, on constate que l'État supplétif des années 1930, 1940 et 1950 laissait d'importantes fonctions opérationnelles aux acteurs de la société civile. Mais sa manière de le faire n'était pas sans ambiguïtés, dans la mesure où l'État planifiait peu et se préoccupait faiblement de son rôle régulateur. On était loin de l'État stratège

dont il est question dans la section 1[19] de ce texte. Cette notion de l'État supplétif se trouve bien illustrée par le dispositif de l'assistance publique du Québec, de 1921 à 1971. En vertu de la *Loi de l'assistance publique* de 1921, l'assistance était dispensée et gérée par des institutions reconnues par l'État comme « publiques ».

Sur le plan du statut juridique, les institutions dites d'assistance publique qui dispensaient l'assistance demeuraient des organismes du tiers secteur (ni étatique ni commercial), soit des établissements privés sans but lucratif. Le financement de l'assistance publique était mixte. Il provenait en partie des fonds publics municipaux et provinciaux et en partie des institutions de santé et bien-être appartenant au tiers secteur.

Ce tiers secteur, encore au début des années 1960, comprenait une composante principale confessionnelle et une composante secondaire laïque. La régulation des activités dites d'assistance publique, au cours des années 1920 et 1930, relevait peu de l'État et davantage des institutions ecclésiales. Mais, à mesure que la part du financement étatique augmentait, notamment au cours des années 1960, la régulation étatique devenait plus importante, ce qui entraînait une réduction de l'autonomie des organismes du tiers secteur.

L'État était autorisé à intervenir, mais pour suppléer à ce que les institutions de santé et bien-être du tiers secteur ecclésial ne pouvaient pas accomplir (Vaillancourt, 1988 : chap. 5). Quelles implications avait cette approche pour l'intérêt général et le bien commun? Il y avait des problèmes avec cet État résiduel qui laissait dans la surcharge et l'improvisation à la fois les ressources du marché, celles du tiers secteur et celles de la famille. En outre, couplées à un déficit d'intervention étatique, les interventions du tiers secteur pouvaient difficilement se conformer à un critère d'équité territoriale. Elles pouvaient donner lieu à des initiatives merveilleuses dans certains territoires et lacunaires dans d'autres. L'absence de bureaucratie et de normes étatiques au sens positif du terme générait de l'arbitraire, de l'improvisation et des inégalités (Vaillancourt *et al.*, 1987 : chap. 2 et 3). L'État supplétif d'avant 1960 est ni stratège ni partenaire de la société civile. Devant les problèmes sociaux, il se croise les bras et laisse faire le marché et la société civile.

3.1.2 Les années 1960, 1970 et 1980 : l'État planificateur et opérateur

De façon générale, l'État québécois, pendant cette période, s'est comporté à la manière d'un *État hiérarchique, centralisateur* et *entrepreneur*. Ce constat a été documenté en référence au rôle de l'État dans le développement économique et industriel (Bourque, 2000). Il peut l'être aussi en référence au rôle de l'État en matière de développement social (Jetté, 2007). Pour jeter un éclairage neuf sur les débats que nous avons ces années-ci au sujet de l'État stratège, il faut rappeler que l'État social qui a émergé au Québec au cours des années 1960 et 1970, au départ, est apparu dans un contexte balisé par les *interventions structurantes de l'État social fédéral*. Ce dernier, depuis 1940, était résolument interventionniste et providentialiste.

[19] D'où les critiques sévères véhiculées par les mouvements sociaux et la demande d'intervention étatique qui a préparé la Révolution tranquille au cours des années 1945-1960.

Il favorisait le modèle « beveridgien »[20], tant à partir de ses programmes d'intervention directe (assurance-chômage, allocations familiales, sécurité de la vieillesse, etc.), qu'à partir de ses programmes d'intervention indirecte comme les programmes à frais partagés dont ceux de l'assistance-chômage et de l'assurance-hospitalisation (Vaillancourt, 1988 et 2002)[21]. L'État social s'est donc développé au Québec dans le prolongement des propositions du rapport Boucher (1963) et du rapport Castonguay et Nepveu (1967-1972). Cela se passe sur un terrain déjà balisé en partie par les initiatives structurantes du gouvernement fédéral. Il s'agit de remédier aux lacunes de l'État supplétif des décennies antérieures, des lacunes qui provenaient de ce que l'État, à l'époque des gouvernements de Maurice Duplessis (1936-1939 et 1944-1959) en particulier, n'assumait pas son rôle d'animateur et d'arbitre à la recherche de l'intérêt général.

Il favorisait peu les délibérations des acteurs du marché et du tiers secteur. Il n'assumait pas ses fonctions de planificateur stratégique, trop à la remorque de certains acteurs du marché et de la société civile et sourd aux demandes d'autres acteurs socioéconomiques. Dans ce contexte, marqué de surcroît par la question nationale, l'État social québécois de la Révolution tranquille se trouvait incité à devenir davantage interventionniste et planificateur. Tout en se montrant sensible aux objectifs de l'équité, de la standardisation de l'offre de services sur l'ensemble du territoire, de la bureaucratisation (au sens wébérien et positif du terme) et de la redistribution des revenus, l'État allait être amené à se méfier de l'influence des acteurs de la société civile. Nous avons souvent eu l'occasion ailleurs de mettre en relief les côtés positifs de l'État social hérité de la Révolution tranquille et de la réforme Castonguay, ainsi que la nécessité de se distancer de la conception de l'État supplétif de la période antérieure (Vaillancourt *et al.,* 1987 : chap. 2, 3 et conclusion; Vaillancourt, 1988 : chap. 3 et conclusion).

Mais, dans le contexte de la réflexion sur l'État stratège, il faut quand même reconnaître qu'en cherchant à se distancer des défauts de l'État supplétif en interaction avec la société civile, l'État social des années 1960, 1970 et d'une partie des années 1980 a frôlé un autre écueil. Celui de vouloir construire et réaliser tout seul ses politiques publiques sans la contribution de la société civile. Celui de compter uniquement sur ses propres moyens pour définir et mettre en œuvre ses politiques et programmes. Toutefois, certaines nuances doivent être apportées pour tenir compte du fait que l'État social québécois n'a pas pris la même forme dans tous les domaines de politiques sociales à cette époque.

Pour illustrer ces formes plurielles, ajoutons deux remarques.

1) Au cours des années 1960 et 1970, le gouvernement du Québec a quand

---

[20] La manière « beveridgienne » fait référence au modèle d'intervention de l'État dans les politiques sociales véhiculé à partir du rapport Beveridge, publié en Angleterre en 1942, lequel a fortement influencé le rapport Marsh, publié au Canada en 1943 (Vaillancourt, 1988 : chap. 2). Le modèle beveridgien se distingue du modèle bismarckien apparu dans l'Allemagne de Bismarck au cours des années 1880. À la différence de ce dernier, le modèle beveridgien demeure très *étatiste* non seulement au moment de la planification des politiques sociales, mais aussi au moment de leur mise en œuvre. Dans les programmes sociaux typiquement beveridgiens, l'État planifie, régule, finance, gère et produit lui-même les prestations et les services. Dans les programmes de type bismarckien, les acteurs de la société civile jouent un rôle plus important dans l'administration des programmes en siégeant à des instances tripartistes (Majnoni D'Intignano, 1993).

[21] Pour bien cerner et expliquer l'évolution de l'État social au Québec, il faudrait tenir compte des effets structurants des interventions de l'État social fédéral, ce que nous avons souvent fait ailleurs, mais ne pourrons pas faire ici.

même décidé de développer quelques programmes sociaux en s'inspirant du *modèle corporatiste bismarckien* plutôt que du modèle beveridgien. Pensons ici à deux programmes : a) le *Régime des rentes du Québec* (RRQ), apparu au milieu des années 1960, et le mode de gouvernance retenu pour la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ) qui entretient des interfaces avec le RRQ; b) La *Commission de la santé et sécurité au travail* (CSST) apparue à la fin des années 1970. Dans ces deux cas, le choix du modèle bismarckien signifie que les instances décisionnelles mandatées pour administrer le programme ne comprennent pas seulement des représentants de l'État, mais aussi des représentants du marché du travail et de la société civile.

Dans le modèle corporatiste classique, les représentants de la société civile sont reliés uniquement au monde du travail en appartenant à des organisations patronales et syndicales. Ce modèle corporatiste classique comporte des limites[22]. Mais il offre des possibilités sur le plan de la démocratisation de la gouvernance des organismes publics et évite de faire de ces derniers des courroies de transmission de l'autorité hiérarchique de l'État. En somme, il favorise une certaine coproduction et cogestion des politiques et des services publics.

2) D'un secteur de politiques sociales à l'autre, l'État québécois des années 1960 et 1970 a fait des choix très différents en ce qui a trait la manière d'aménager la gouvernance des organismes publics dans les territoires locaux. À cet égard, il est intéressant de prendre la mesure des orientations, dans le domaine de l'aide sociale et dans celui de la santé et des services sociaux.

a) *Dans le domaine de l'aide sociale*, appelé sécurité du revenu depuis les années 1980, l'État québécois, au milieu des années 1960, a fait le choix d'enlever l'administration de l'aide sociale (l'assistance-chômage) aux organismes du tiers secteur (des agences de service social), pour la confier à des bureaux régionaux et locaux d'aide sociale qui étaient des succursales étatiques du ministère dans les territoires régionaux et locaux[23]. Ainsi, en raison d'une théorie classique de l'imputabilité, les bureaux locaux devenaient un *dispositif public étatique.* Ils disposaient d'un directeur régional ou local qui était nommé par l'État québécois et prenait ses ordres de l'État central. Ces bureaux ne disposaient pas de conseils d'administration dans lesquels on aurait pu retrouver des représentants de la société civile à côté de représentants de l'État. Cela signifie que ces organismes publics dans les territoires locaux relèvent de la déconcentration plutôt que de la décentralisation. Ils s'apparentent à des outils pour une reddition de comptes vers le haut (l'État central) et non vers le bas (la communauté régionale ou locale).

b) *Dans le domaine de la santé et des services sociaux,* l'État québécois a

[22] Parmi les limites de la gouvernance de la CSST et de la CDPQ, il y a le fait que, sur le plan régional, les organismes publics qui administrent et dispensent les services dans les régions sont des organismes publics de type étatiste qui s'autosuffisent et ne font pas de place à l'apport des acteurs de la société civile.

[23] Dans des entrevues faites en 1991 avec Roger Marier, le sous-ministre en titre du ministère de la Famille et du Bien-Être social, de 1962 à 1970, un grand commis de l'État, nous avons recueilli des informations et explications riches sur ce dossier. Cela ne nous a pas empêché de développer une vision critique du choix étatiste fait par l'État québécois dans le domaine de l'administration de l'aide sociale à cette époque. Il est aussi regrettable que cet héritage étatiste se soit perpétué jusqu'à nos jours dans la gouvernance des CLE (centres locaux d'emploi).

fait un choix différent en adoptant le chapitre 48, en 1971. Dans ce cas, le modèle d'organismes publics retenu pour organiser le réseau de la santé et des services sociaux dans les régions et les territoires locaux s'apparente à un modèle « public non étatique » et non à un modèle « public étatique », pour reprendre une distinction utile de Bresser Pereira et Cunill (1998). Les CRSSS, les centres hospitaliers (CH), les Centres de services sociaux (CSS), les centres d'accueil, les Centres locaux de services communautaires (CLSC) qui apparaissent à l'époque sont des établissements publics qui disposent d'instances de gouvernance dans lesquelles il y a des représentants de l'État, mais aussi des représentants de la société civile, élus, nommés ou cooptés.

Certains représentent les intérêts des usagers, d'autres des employés, d'autres de segments de la communauté concernée. Dans ce modèle d'organisme public doté d'un conseil d'administration, il y a place pour une double imputabilité, l'une vers le haut (l'État central qui finance et régule) et l'autre vers le bas (la communauté locale). Ce modèle sera renforcé par la réforme Côté au début des années 1990.

Il sera contesté, fragilisé et délégitimé par le rapport Clair (2000)[24]. Il sera modifié une première fois par le gouvernement du parti Québécois, en 2002, et une deuxième fois, plus directement, par la réforme Couillard à partir de 2003. Néanmoins, il demeure une référence historique importante pour notre réflexion sur le type d'État stratège qui nous intéresse pour les années à venir.

[24] Ce modèle de gouvernance avait ses faiblesses qui ont donné prise à sa remise en question. Nous le reconnaissons. Mais il avait aussi ses forces que nous rappelons dans ce texte.

Au total, au cours des années 1960 et 1970, dans les réformes de politiques sociales, l'État québécois mise énormément sur le secteur public étatique. C'est un changement de cap majeur par rapport à l'époque de l'État supplétif. Les acteurs sociaux reliés au marché et à d'autres composantes de la société civile sont moins amenés à participer à la coproduction des politiques sociales, encore moins à leur coconstruction. Toutefois, ces grandes tendances laissent place à quelques exceptions. Par exemple, il y a le choix du modèle beveridgien pour l'aménagement de la gouvernance de certains programmes nationaux. Il y a aussi le choix du modèle public non étatique pour l'aménagement de la gouvernance des organismes publics locaux et régionaux dans le domaine sociosanitaire.

3.1.3 Les années 1990 et 2000 : Un État plus ou moins stratège à la recherche de relations nouvelles avec le marché et la société civile

Dans les équipes de recherche dans lesquelles nous étions, au cours des 15 dernières années, nous avons souvent écrit sur la crise de l'État providence et, surtout, sur la transformation des politiques sociales dans la période post-providentielle (Jetté *et al.*, 2000). Disons-le clairement, au début des années 1980, lorsque la crise des politiques sociales providentialistes a éclaté au grand jour, les chercheurs progressistes que nous étions, marqués par un certain cadre d'analyse marxiste de type structuraliste[25], avons été pris de court pour

[25] Nous référons ici à un cadre d'analyse structuro-marxiste influencé par le Français Louis Althusser et la Chilienne Marta Harnecker (1974), une disciple de ce dernier. Ces deux auteurs ont eu énormément d'influence sur le type de marxisme véhiculé dans les milieux d'enseignement et les mouvements sociaux dans le Québec des années 1970. Or, dans la vision théorique de ces deux penseurs, l'État était très « simplistement » instrumenté par la classe dominante. Il en était de même pour les « appareils répressifs d'État » (l'armée, la police,

prendre un certain recul et comprendre ce qui se passait. Nous avions le réflexe de voir les changements qui pouvaient découler de la crise comme autant de reculs.

Toutefois, avec les années, à partir de la fin des années 1980, nous avons commencé à concevoir théoriquement et politiquement que *les transformations de l'État pouvaient aussi amener des avancées*, non seulement des reculs. En parlant de *certaines réformes* de politiques sociales survenues au Québec qui témoignent de la possibilité d'une nouvelle configuration partenariale entre l'État et la société civile, une configuration qui met l'accent sur la contribution des acteurs de l'économie sociale, nous ne voulons pas laisser entendre que la totalité des politiques sociales a connu une évolution semblable, ni que l'État stratège solidaire de la société québécoise émerge de l'ensemble des politiques socioéconomiques émanant des gouvernements québécois. Nous voulons simplement faire ressortir que, dans certains secteurs, des politiques sociales ont permis une actualisation de ce type de configuration.

Du même coup, nous reconnaissons que d'autres politiques sociales ont donné lieu à l'actualisation d'autres types de configurations. En somme, à partir des années 1980, sous divers gouvernements qui se succèdent, dans le domaine social comme dans le domaine économique et culturel, l'État québécois est à la recherche de nouveaux modes d'intervention. Cette recherche se caractérise d'une double manière. D'une part, l'État, sans devenir clairement stratège, s'efforce de ne plus agir seul à la manière d'un entrepreneur comme il le faisait dans la période antérieure. D'autre part, sans devenir pleinement partenaire, *l'État tend à coconstruire et à coproduire ses politiques publiques en cultivant des liens avec des partenaires non étatiques qui proviennent tantôt du marché du travail, tantôt de la société civile*. C'est ce qui se passe, par exemple, dans le domaine de la politique industrielle à partir du milieu des années 1980, comme l'a documenté Gilles L. Bourque (2000), lorsque l'État s'associe aux organisations patronales et syndicales pour définir des politiques en misant sur la formule dite partenariale des sommets économiques.

C'est ce qui se passe dans le domaine du développement et de la formation de la main-d'œuvre lorsque l'État québécois, au cours des années 1990, commence par créer la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) qui sera remplacée par la Commission des partenaires du marché du travail. Cet épisode, qui se prolongera jusqu'à nos jours, témoigne de la recherche à tâtons d'une nouvelle forme de gouvernance dans laquelle l'État s'associe non seulement aux organisations patronales et syndicales, mais aussi aux organismes communautaires d'employabilité pour développer et mettre en application ses politiques dans le domaine. Mais le nouveau modèle d'État social à la recherche d'un partenariat avec la société civile prend forme aussi dans un certain nombre de réformes de politiques sociales dans lesquelles l'État cherche à s'associer avec des acteurs de l'économie sociale et communautaire pour construire et produire de nouvelles politiques sociales. C'est ce dont il est question dans la sous-section qui suit.

3.2 Cinq exemples de réformes de politiques sociales témoignant de la configuration de l'État stratège partenaire de la société civile

Grâce à la mise en contexte et aux nuances fournies précédemment, nous pouvons maintenant examiner brièvement cinq cas de réformes de politiques sociales qui témoignent de la possibilité d'un État stratège partenaire de la société civile, même si la qualité des liens partenariaux est plus

le droit, la fonction publique) et les « appareils idéologiques d'État » (les Églises, les médias, les universités, etc.) qui étaient représentés comme des instruments au service unilatéral de la classe dominante.

forte dans certains cas et plus fragile dans d'autres.

1) ***La reconnaissance des organismes communautaires dans le domaine de la santé et des services sociaux.*** Les organismes communautaires et bénévoles qui ont été quasi oubliés au cours des années 1960 et 1970 ont été redécouverts et reconnus de plus en plus comme incontournables depuis les années 1980 et, plus particulièrement, depuis les années 1990. Cela est particulièrement vrai dans le domaine des services de santé et des services sociaux, dans le champ de la santé mentale, par exemple. Mais, dans les travaux de recherche auxquels nous avons été associés, l'originalité de la relation partenariale entre l'État et les organismes communautaires, conquise à partir de luttes, a toujours été mise en évidence (Jetté, 2007; Vaillancourt *et al.*, 2004). L'autonomie des organismes du tiers secteur demeure fragile. Le danger de l'instrumentalisation est toujours là. La relation entre les acteurs du secteur étatique et du tiers secteur n'est jamais symétrique. Malgré ces limites, les organismes communautaires ont été historiquement, au Québec, surtout depuis la fin des années 1980, les coconstructeurs et coproducteurs des politiques publiques dans lesquelles ils sont impliqués. Cette affirmation peut être mise en doute quand on a les yeux rivés sur l'expérience québécoise. Mais elle devient plus crédible lorsqu'on compare l'expérience québécoise avec celle d'autres provinces canadiennes et des États-Unis.

2) ***Le rôle des Centres de la petite enfance (CPE) dans la politique familiale québécoise de 1997 à 2006.*** Comme l'ont fait ressortir certains chercheurs (Gravel, Bellemare et Briand, 2007; Leclerc, 2005; Vaillancourt *et al.*, 2004), l'histoire des garderies sans but lucratif, depuis les années 1970, et celle des CPE, depuis 1997, témoignent, dans le domaine du développement des services de garde à la petite enfance, de la capacité des acteurs du tiers secteur de concevoir (coconstruire) et d'opérationnaliser (coproduire), avec les acteurs étatiques et ceux du marché, une politique publique vue dans le reste de l'Amérique du Nord comme une grande innovation sociale.

On a ici un bel exemple d'État stratège partenaire de la société civile. Cette lecture tient la route même si, dans la nouvelle conjoncture amenée par l'élection du gouvernement libéral de Jean Charest, en 2003, le partenariat a été mis à l'épreuve plus fréquemment et durement que sous le gouvernement antérieur. Dans le cas des CPE, on trouve une configuration partenariale qui ressemble à celle mise de l'avant par Enjolras (2005 et 2006) et dont nous avons parlé dans la section 2. La logique associative des CPE se marie avec la régulation étatique pour freiner la volonté d'expansion de la logique marchande et faire surgir une plus grande considération de l'intérêt général. Les 30 années de lutte des garderies et des CPE, traversées par des pratiques syndicales novatrices, ont représenté un apport dans la coconstruction de la politique québécoise des CPE. La mise en œuvre de la politique est fondée sur une *planification* et une *régulation* étatique nourrie par la participation des acteurs de la société civile; sur un *financement mixte* provenant principalement de l'État (80 %) et des parents usagers (20 %); sur une *gestion* et une *prestation* de services relevant principalement, mais pas uniquement, des acteurs de l'économie sociale. N'oublions pas d'ajouter que ces acteurs sont majoritairement des femmes dont les conditions de travail sont décentes grâce à la syndicalisation.

3) ***La contribution des acteurs de l'économie sociale aux réformes des***

politiques de logement social au Québec. Le domaine des réformes des politiques de logement social irriguées par l'apport des acteurs de la société civile, dont des acteurs de l'économie sociale et solidaire, est un autre domaine que nous avons suivi de près au cours des 10 dernières années. Ces recherches ont permis de constater que plusieurs innovations sociales ont été introduites dans la politique publique québécoise grâce aux alliances qui se sont développées entre des représentants de l'État québécois et de son prolongement dans le dispositif public (la Société d'habitation du Québec [SHQ]) et parapublic (les Offices municipaux d'habitation [OMH]), d'une part, et les représentants du tiers secteur (coopératives et OSBL d'habitation, Groupes de ressources techniques [GRT], Front populaire en réaménagement urbain [FRAPRU], etc.), d'autre part. L'apparition et l'évolution du programme AccèsLogis sont incompréhensibles si l'on ne tient pas compte de celle alliance.

L'existence et le rôle du Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC) témoignent de l'importance de ces espaces intermédiaires favorisant le dialogue entre les représentants de l'État (et de la démocratie représentative) et ceux de la société civile (et de la démocratie participative) (Ducharme, Lalonde et Vaillancourt, 2005; Ducharme et Vaillancourt, 2006; Vaillancourt, 2002; Vaillancourt *et al.*, 2004). Dans ce domaine, les politiques publiques développées ces 10 dernières années au Québec, en dépit de leurs limites, ont effectivement été coconstruites et coproduites grâce à des alliances durables entre des acteurs du tiers secteur et du secteur public.

4) ***La présence de l'économie sociale dans la politique de soutien à domicile (SAD).*** Voilà un autre domaine crucial de politiques sociales que nous avons suivi de près depuis 15 ans (Vaillancourt, Aubry et Jetté, 2003). Nous menons actuellement une nouvelle recherche en partenariat pour faire le point sur le dossier. Nous découvrons que la situation est difficile pour les acteurs de l'économie sociale comme pour l'ensemble des acteurs en soutien à domicile. Les discours gouvernementaux ont été encourageants à diverses reprises depuis 1990. Mais les politiques conséquentes ont peu suivi, notamment sur le plan du financement de l'ensemble des services à domicile. Dans un contexte ingrat, l'économie sociale a tenté de faire une contribution. Elle l'a fait d'abord en mettant sur pied un certain nombre de projets pilotes de 1990 à 1996. Puis, depuis 1996, il y a eu passage de l'expérimentation à l'institutionnalisation avec la décision, au Sommet sur l'économie et l'emploi de l'automne 1996, de développer un réseau d'entreprises d'économie sociale en aide domestique (EESAD) et de soutenir leur reconnaissance et leur financement grâce au programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique (PEFSAD). Ces arrangements institutionnels ont permis, dans les années qui ont suivi, de développer une centaine d'EESAD et de créer quelque 5000 emplois dans l'ensemble du territoire québécois. Mais, pour diverses raisons, ces arrangements institutionnels, jusqu'à présent, demeurent inadéquats pour atteindre les objectifs identifiés au Sommet de 1996. Ils ne permettent pas, de façon significative, d'offrir des services de qualité, de lutter contre le travail au noir et de créer des emplois décents. En conséquence, les entreprises d'économie sociale éprouvent de la difficulté à être solvables en restant dans le créneau de l'aide domestique. Elles sont alors tentées, souvent avec la complicité des gestionnaires du réseau étatique de la santé et des services sociaux, de s'investir dans des champs de pratique donnant lieu potentiellement à des

dédoublements d'emplois et de services avec le secteur public. Actuellement, dans ce domaine, les relations entre les acteurs de l'économie sociale et l'État québécois ne sont pas des rapports de coconstruction au sens fort. Ce sont des rapports de coproduction dans lesquels l'économie sociale vit de l'instrumentalisation plutôt que du partenariat. À moins d'une ressaisie permettant aux acteurs concernés de se redonner une stratégie et une voix communes, ce domaine de réforme risque de se dénouer par un échec.

5) ***L'apport des organismes communautaires de développement de l'employabilité dans le domaine de l'insertion au travail des sans-emploi***. Voilà un autre champ de réforme de politiques publiques et de recherche fort important pour notre réflexion sur l'État stratège et partenaire. Nous avons été associé à des travaux menés par d'autres collègues qui ont fouillé la question (Larose *et al.*, 2004 et 2005; Shields, 2006). Ici encore, les interfaces entre l'État et les organismes du tiers secteur sont asymétriques et l'autonomie des organismes communautaires concernés demeure ténue.

Mais les débats et les transformations en cours témoignent de délibérations laborieuses dont les suites pourront avoir des impacts sur le contour des arrangements institutionnels. On est ici dans le domaine plus large des politiques de développement et de formation de la main-d'œuvre qui sont en transformation constante depuis le milieu des années 1990, c'est-à-dire depuis le rapatriement, à Québec, des politiques de main-d'œuvre; les fusions d'organismes publics fédéraux et québécois; la création et la mort de la SQDM; le développement de la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) et des commissions régionales; etc. Autant d'épisodes et d'instances qui alimentent la réflexion sur les modalités d'intervention possibles d'un État qui ne parvient pas aisément à être stratège et partenaire des acteurs de la société civile, pour une part en raison de l'héritage étatiste dans le domaine de la sécurité du revenu que nous avons évoqué dans la section 3.1.2. Il serait possible d'allonger la liste des exemples sectoriels en examinant, par exemple, les réformes de politiques de développement local et régional avec les Centres locaux de développement (CLD), les Centres régionaux de développement (CRD) et les Commissions régionales des élus (CRE) (Tremblay, Tremblay et Tremblay, 2005). Ou encore en examinant le processus qui a conduit à l'adoption, en 2002, de la *Loi contre la pauvreté* (Noël, 2004). Mais ces études de cas complémentaires ne feraient que nous remettre en présence des mêmes enjeux qui témoignent en clair-obscur à la fois de la possibilité et de la difficulté de la coproduction et de la coconstruction des politiques publiques.

Conclusion : des enseignements à tirer

Voici quelques enseignements à tirer de l'histoire de l'État social au Québec en lien avec notre réflexion sur l'État stratège partenaire de la société civile.

1) *La conception de l'État stratège partenaire de la société civile, évoquée n'est pas une construction théorique et abstraite sans résonance dans notre histoire.* Au contraire, comme en témoigne la section 3, elle est présente empiriquement dans un certain nombre de cas de réformes de politiques sociales survenues au Québec au cours des 15 dernières années. Ces illustrations demeurent timides, fragiles et réversibles. Elles sont contredites par d'autres politiques plus traditionnelles provenant du même État dans d'autres secteurs de politiques sociales. Il n'en demeure pas moins que leur existence témoigne de l'actualisation au moins partielle de l'idéal type que constitue

notre représentation de l'État stratège partenaire de la société civile.

2) *Les cas de réformes de politiques sociales et de pratiques sociales évoqués dans la section 3 permettent d'illustrer la possibilité concrète de développer des pratiques d'État stratège qui offrent une alternative aux pratiques préconisées dans le discours dominant sur la réforme de l'État et de l'administration publique.* Ce discours dominant, c'est celui qui convie l'État à développer des partenariats public privé (PPP) et à suivre les prescriptions du courant dominant de la NMP. Tel que nous l'avons évoqué dans la section 1.2, ce discours dominant parle d'un État stratège, mais souvent inféodé à la régulation marchande et incapable de se laisser enrichir par des échanges avec les principes de la logique associative. Le problème avec les PPP, ce n'est pas que l'État accepte d'interagir et de délibérer avec les acteurs de l'économie de marché.

   C'est qu'il le fasse à l'intérieur d'une vision binaire qui ne parvient pas à reconnaître l'apport des acteurs de la société civile, notamment ceux de l'économie sociale, qui pourtant a permis de développer nombre de pratiques sociales novatrices ces dernières décennies au Québec. En fait, un État stratège qui aurait de l'envergure ne se contenterait pas de parler de PPP. Il parlerait de partenariats public / privé / tiers secteur. En outre, dans le tiers secteur, il valoriserait en particulier l'apport de l'économie sociale et solidaire. C'est la proposition que véhiculent certains textes produits par des regroupements d'acteurs de l'économie sociale et solidaire désireux d'intervenir dans le débat sur les PPP et le NMP (Chantier de l'économie sociale, 2005; Conseil de la coopération du Québec, 2004 et 2006; Comité sectoriel de main-d'œuvre économie sociale et action communautaire, 2006).

3) *Chacune des trois périodes de l'histoire de l'État social identifiées dans la section 3.1 contribue à notre démarche sur l'État stratège en partenariat ou non avec la société civile.* La première période de l'État supplétif permet d'attirer l'attention sur l'absence de délibération et d'interaction au sens fort, qui ressort lorsque l'État social n'intervient pas assez pour développer des objectifs stratégiques en matière de développement social et laisse faire un certain nombre d'acteurs de la société civile. La deuxième période nous invite à prendre conscience des inconvénients qui résultent de la situation inverse lorsque l'État devient autoritairement interventionniste et agit en laissant peu de place à la participation des acteurs de la société civile. Dans la troisième période émergent, du moins dans quelques secteurs de la vie collective, certaines formes d'interactions plus démocratiques dans lesquelles les acteurs de la société politique et ceux de la société civile sont en relation de coproduction et, parfois, de coconstruction pour mettre sur pied et appliquer des politiques publiques plus riches et démocratiques.

4) *Dans l'analyse théorique et empirique développée sur l'État stratège en partenariat avec la société civile, nous avons voulu faire contrepoids au point de vue dominant dans le débat public et dans la littérature scientifique.* Ce point de vue dominant met l'accent sur un État stratège qui est en partenariat, mais exclusivement ou principalement avec les acteurs du secteur privé ou, plus largement, avec les acteurs qui fondent les assises de leur identité sur le marché du travail. En contrepartie, nous avons mis l'accent sur l'importance de favoriser la participation d'autres acteurs de la société civile dans l'élaboration (coconstruction) et la

réalisation (coproduction) des politiques publiques. C'est ainsi que nous avons plaidé en faveur de la participation des acteurs du tiers secteur et de l'économie sociale.

Ce faisant, nous pu laisser parfois l'impression que l'État stratège devait choisir entre deux scénarios opposés : travailler en partenariat avec les acteurs du marché ou bien avec ceux de la société civile. Si une telle impression a pu émerger, elle ne rend pas justice à notre point de vue. Pour construire des politiques publiques qui vont dans le sens de l'intérêt général, l'État stratège doit inclure dans la délibération une diversité d'acteurs qui sont reliés à la fois au marché du travail et à la société civile. Dans une perspective d'économie plurielle, les principes et valeurs de l'économie de marché sont reconnus par l'État, mais ne sont pas les seuls.

En ce sens, il n'y a pas de place pour la logique néolibérale qui veut tout soumettre aux lois du marché. Il y a de la place pour la logique de l'économie de marché, à condition qu'elle accepte d'entrer dans la négociation de compromis avec la logique associative de l'économie sociale et la logique redistributive de l'économie publique.

5) Dans notre vision de l'État stratège en partenariat tant avec les acteurs de la société civile qu'avec ceux du marché, l'interaction et la délibération dont l'importance ont été soulignées dans la section 2 sont compatibles avec le fait que *l'État, en dernière instance, demeure animateur ou arbitre du processus délibératif*. Cela veut dire que l'État n'est pas tout à fait un acteur au même titre que les autres : il doit descendre de son piédestal et renoncer à l'usage facile de la coercition pour construire fin seul ses politiques. À certains moments, il doit trancher, mais d'une manière qui ne dissout pas la coconstruction.

6) Ajoutons une remarque. Depuis 20 ans, au Québec, dans les débats sur la privatisation/étatisation, *on a beaucoup parlé de la privatisation/étatisation du financement et peu parlé de la privatisation/étatisation de la gestion et de la mise en œuvre des politiques publiques* (Vaillancourt *et al.,* 1987 : chap. 1). Ce constat est important pour comprendre le débat sur la privatisation dans le domaine de la santé. Les inquiétudes exprimées par les leaders de la Coalition solidarité santé ou des chercheurs comme André-Pierre Contandriopoulos et François Béland, du département d'administration de la santé, à la faculté de médecine de l'Université de Montréal, ou Paul Lamarche, professeur à l'Université Laval et ancien sous-ministre de la santé et des services sociaux, ont trait essentiellement au financement.

   Il est regrettable qu'on ne s'attarde pas davantage à la gestion et à la livraison des services. Pensons, par exemple, aux cliniques médicales de première ligne au Québec qui, depuis 1974, sont entièrement financées par des fonds publics, mais demeurent quasi totalement gérées par des propriétaires privés. C'est ce qui fait que, la fin de semaine, ces cliniques demeurent souvent fermées. D'où l'importance du débat à faire sur les coopératives de santé. (Conseil de la coopération du Québec, 2006; D'Amours, 2006).

Finalement, ce qui importe le plus pour nous, dans ce texte, c'est moins d'argumenter en faveur d'un État stratège puisqu'un État peut fort bien être stratège, c'est-à-dire efficace sur le plan de sa capacité de se centrer sur ses fonctions stratégiques, tout en en prenant large sur le plan de la démocratie et en se cantonnant dans des politiques publiques élitistes, sexistes, etc.

Ce qui nous a préoccupés davantage dans ce texte, c'est d'argumenter en faveur d'un État qui serait indissociablement stratège et démocratique. Or, pour émerger, un tel État démocratique doit inclure des acteurs de la société civile autant que du marché, pour coconstruire et coproduire ses politiques publiques.

Bibliographie

Anheier, Helmut K. (2007). « Reflections on the concept and Measurement of Global Civil Society », *Voluntas : International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 18, no 1, mars 2007, 1-16.

Bezes, Philippe (2005). « Le modèle de 'l'État stratège' : genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française », *Sociologie du travail* 47 (2005), 431-450.

Bifarello, Monica (2000). *Public-Third Sector Partnerships. A major innovation in Argentinian social policy, Paper* présenté à la 4e Conférence de l'ISTR, Dublin, juillet 2000, 30 p.

Boucher, J.- Émile (1963). *Rapport du Comité d'étude sur l'assistance publique*, Québec, Gouvernement du Québec, 230 p.

Bourque, Gilles L. (2000). *Le modèle québécois de développement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 235 p.

Bresser Peireira, Luiz Carlos et Nuria Cunill Grau (sous la direction de) (1998). *Lo Publico no estatal en la Reforma del Estado*, Buenos Aires, Barcelone et Mexico, Paidos et CLAD, 466 p.

Brito, M. (2002). « Buen gobierno local y calidad de la democracia », *Revista Instituciones y Desarrollo*, nos 12-13, p. 249-275. www.iigov.org.

Brugué, Quim (2004). « Modernizing the Administration from the Left : Bureaucracy, New Public Management and Deliberative Administration », *Reforma y Democracia*, Revue du CLAD, no 29, juin 2004.

Castel, Robert (1995). *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 490 p.

Chantier de l'économie sociale, en collaboration avec RCDÉC et ARUC-ÉS (2005). *Économie sociale et développement économique communautaire au Canada : prochaines étapes relatives à la politique publique*, document de réflexion, Montréal, 21 septembre, 113 p.

Clair, Michel *et al.* (2000). *Les solutions émergentes. Rapport et recommandations*, Rapport de la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux Québec, Gouvernement du Québec, décembre 2000, 411 p.

Comité sectoriel de main-d'œuvre (CSMO) économie sociale et action communautaire (2006). *Travailler solidairement : pour des emplois durables et de qualité. Défis et projets*, Synthèse du document du comité Travailler autrement, Montréal, juin 2006, 27 p.

Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social. (1972). *Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social. Le développement.* Gouvernement du Québec, Québec [Rapport Castonguay-Nepveu].

Conseil de la coopération du Québec (CCQ) (2004). *Vers un réel partenariat public /coopératif*, Québec, CCQ, 10 septembre 2004, 18 p.

Conseil de la coopération du Québec (CCQ) (2006). *La voie coopérative pour les*

citoyens à la gouverne de leur santé!, mémoire présenté à la Commission parlementaire des Affaires sociales portant sur le document *Garantir l'accès : un défi d'équité, d'efficience et de qualité*, Québec, CCQ, Mars 2006, 29 p.

Coraggio, José Luis (2004). *De la emergencia a la estrategia*, Buenos Aires, Espacio Editorial, 330 p.

Côté, Louis, Lévesque, Benoit et Guy Morneau (2006). *Pour un État stratège et ouvert à la participation citoyenne au Québec*, Texte d'orientation pour un colloque organisé par l'Observatoire de l'administration publique en collaboration avec CIRIEC Canada, hiver 2006, 7 p.

Cunill Grau, Nuria (2004). « La democratizacion de la administracion publica. Los mitos a vencer », dans Bresser Pereira, L. C., Cunill Grau, N., Garnier, L., Osziak et A. Przeworski (2004). *Politica y gestion publica*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Economica, CLAD, 217 p.

D'Amours, Alban (2006). « Renouveler le système de santé grâce à la voie coopérative », *Le Devoir*, 18 avril 2006, A 7.

Dagnino, Evelina (sous la direction de) (2002). *Sociedad Civil, Esfera Publica y Democratisacion en America Latina : Brasil*, Mexico, Fondo de Cultura Economica, 419 p.

Diaz, Cristina Beatriz (2005). *Las miradas y las voces: de gestores y académicos en torno a la gestion publica local en Latinoamerica*, texte présenté au 10e congrès du CLAD, Santiago, Chili, 18-21 octobre 2005, 27 p.

Dowbor, Ladislau (2006). « Redes de apoyo al desarrollo local en Brasil », *Reforma y Democracia*, no 35, juin 2006.

Ducharme, Marie-Noëlle, Lalonde, Luc et Yves Vaillancourt (2005). « L'économie sociale au cœur des pratiques novatrices en logement social, l'expérience du Québec », in A. Amintas, A. Gouzien et P. Perrot (sous la direction de), *Les chantiers de l'économie sociale et solidaire*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 157-169.

Ducharme, Marie-Noëlle et Yves Vaillancourt (2006). « À l'orée d'une gouvernance associative? L'expérience du Fonds québécois d'habitation communautaire », *Économie et solidarités*, vol. 36, no 1, 2005 [publié en mai 2006], 110-125.

Duchastel, Jules (2003). « De libre-échangistes, les Québécois sont-ils devenus antimondialistes ? », dans Venne, Michel (sous la direction de) (2003). *L'annuaire du Québec 2004*, Montréal, Fides, 65-75.

Elgue, Mario César (2004). « El sentido del desarrollo y la economia social », *Reforma y Democracia,* Revue du CLAD, no 28, février 2004.

Enjolras, Bernard (2005). « Économie sociale et solidaire et régimes de gouvernance », *RECMA: Revue internationale de l'économie sociale*, no 296, mai 2005, 56-69.

Enjolras, Bernard (2006). *Formes institutionnelles et changements institutionnels: le cas de la marchandisation des associations*, thèse de doctorat, département de sociologie, Montréal, UQAM, juin 2006, 232 p.

Evers, Adalbert et Jean-Louis Laville (sous la direction de) (2004). *The Third Sector in Europe*. Cheltenham, UK, Edward Elgar, 266 p.

Favreau, Louis, Larose, Gérald et Abdou Salam Fall (sous la direction de) (2004). *Altermondialisation, économie et coopération internationale*, Québec et Paris, Presses de l'Université du Québec et Karthala, 385 p.

Favreau, Louis (2005). *Économie sociale et politiques publiques: la question du renouvellement de l'État social au Nord et de sa construction au Sud*, Cahiers du

LAREPPS no 05-17, Montréal, UQAM, 39 p.

Garreton, Manuel Antonio (2007). « América latina no le debe nada al neoliberalismo », *El Clarin*, 22 juillet 2007.

Gouvernement du Québec (1999). *Loi sur les coopératives*, dans *LRQ*, chap. C-67.2.

Gravel, Anne Renée, Bellemare, Guy et Louise Briand (2007). *Les centres de la petite enfance : Un mode de gestion féministe en évolution*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Harnecker, Marta (1974). *Les concepts élémentaires du matérialisme historique*, Bruxelles, Contradictions, 258 p.

Isern, Omar J. (2006). *Entretien avec Omar Isern, sous-secrétaire du réseau « Economia ES Solidaria », par Yves Vaillancourt*, Rosario, Argentine, le 15 septembre 2006.

Jetté, Christian, Lévesque, Benoît, Mager, Lucie et Yves Vaillancourt (2000). *Économie sociale et transformation de l'État providence dans le domaine de la santé et du bien-être: une recension des écrits (1990-2000)*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 202 p.

Jetté, Christian (2007). *Le programme de soutien aux organismes communautaires du MSSS : une forme institutionnelle structurante du modèle québécois de développement social (1971-2001)*, Montréal, UQAM, Cahiers du LAREPPS, no 07-07, 731 p.

Kliksberg, Bernardo (1998). *Nuevas direcciones en el debate mundial sobre la pobreza y el desarrollo social*, 15 p.

Kliksberg, Bernardo (2005). « Hacia un nuevo perfil del Estado y America Latina: los cambios en las perceptions y las demandas de la ciudadania », *Reforma y Democracia,* Revista del CLAD, no 32, juin 2005.

Koenig, Christian (1995). *De l'État conscrit à l'État stratège*, Cahiers du CETAI, HEC, Montréal, no 95-18, 14 p.

Larose, Gérald, Vaillancourt, Yves, Shields, Geneviève et Muriel Kearney (2004). *Contribution de l'économie sociale au renouvellement des politiques et des pratiques dans le domaine de l'insertion socioéconomique au Québec*, de 1983 à 2003, Montréal, UQAM, Cahiers du LAREPPS, no 04-03.

Laville, Jean-Louis (sous la direction de) (1994). *L'économie solidaire. Une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 334 p.

Laville, Jean-Louis et Marthe Nyssens (sous la direction de) (2001). *Les services sociaux entre associations, État et marché. L'aide aux personnes âgées*, Paris, La Découverte / MAUSS / CRIDA, 288 p.

Leclerc, Philippe (2005). *Les relations entre élites gouvernementales et d'économie sociale dans le secteur des Centres de la petite enfance*, Montréal, département de sciences politiques, UQAM, 53 p.

Le Grand, Julian et Will Bartlett (sous la direction de) (1993). *Quasi-Markets and Social Policy*, Londres, Macmillan, 241 p.

Lévesque, Benoît (2003). « Fonction de base et nouveau rôle des pouvoirs publics : vers un nouveau paradigme de l'État », *Annals of Public and Cooperative Economics*, Oxford (Blackwell), vol. 74, no 4, 489-513.

Lewis, Jane (2004). « The State and the Third Sector in Mondern Welfare States : Independance, Instrumentality, Partnership », dans Evers, A. et J.-L. Laville (sous la direction de) (2004). *The Third Sector in Europe*. Cheltenham, UK, Edward Elgar, 266 p.

Majnoni d'Intignano, Béatrice (1993). *La protection* sociale, Paris, Les éditions de Fallois, 286 p.

Means, Robin et Randall Smith (sous la direction de) (1994). *Community Care.*

Policy and Practice, Londres, Macmillan, 277 p.

Ménard, L. Jacques (2005). *Pour sortir de l'impasse: la solidarité entre nos générations*, Rapport et recommandations du Comité de travail sur la pérennité du système de santé et de services sociaux du Québec, Québec, juillet 2005, 120 p. + annexes.

Noël, Alain (2004). « Lutte contre la pauvreté ou lutte contre les pauvres ? » dans Venne, Michel (sous la direction de), *L'annuaire du Québec 2005*, Montréal, Fides, 504-513.

Olvera, Alberto J. (sous la direction de) (1999). *La sociedad civil. De la teoria a la realidad*, Mexico, El Colegio de Mexico, 362 p.

Ospina, Sonia (2006). « Gobernanza y liderazgos para el cambio social », *Reforma y Democracia*, no 35, juin 2006.

Pierre, Jon et G. Peters (2000). *Governance, Politics and the State*, New York, MacMillan Press Ltd et St. Martin's Press, 231 p.

Pierre, Jon (2005). « Poder para…o poder sobre? Repensando la fuerza del Estado », *Reforma y Democracia*, no 32, juin 2005.

Pierre, Jon et B. Guy Peters (2005). *Governing complex societies : trajectories and scenarios*, New York, Plagrave Macmillan, 158 p.

Rouillard, Christian, Montpetit, Éric, Fortier, Isabelle, et Alain G. Gagnon (2004). *La réingénierie de l'État. Vers un appauvrissement de la gouvernance québécoise,* Québec, Presses de l'Université Laval, 181 p.

Salam Fall, Abdou, Favreau, Louis et Gérald Larose (sous la direction de) (2004). *Le Sud… et le Nord dans la mondialisation. Quelles alternatives ? Le renouvellement des modèles de développement,* Montréal et Paris, PUQ et Karthala, 385 p.

Saravia, Enrique (2004). « Regulacion en Argentina y Brasil. Analisis comparativo de los modelos institucionales », *Reforma y Democracia*, no 30, octobre 2004.

Shields, Geneviève (2006). *Dynamiques partenariales dans le champ de la main-d'œuvre (1996-2003). Le défi d'une nouvelle gouvernance québécoise impliquant des organismes communautaires d'insertion*, UQAM, Montréal, Cahiers du LAREPPS no 06-01, 95 p.

Stiglitz, Joseph E. (2002). *La grande désillusion*, Paris, Fayard, 325 p.

Thériault, Joseph-Yvon (2003). « L'avenir de la social-démocratie au Québec », dans Venne, Michel (sous la direction de), *L'annuaire du Québec 2004*, Montréal, Fides, 631-640.

Thwaites Rey, Mabel et Andrea Lopez, « Argentina: la debilidad regulatoria como estrategia politica », *Reforma y Democracia,* Revue du CLAD, no 28, février 2004.

Tremblay, Marielle, Tremblay, Pierre-André et Suzanne Tremblay (sous la direction de). *Le développement social. Un enjeu pour l'économie sociale*, Québec, PUQ, coll. « Pratiques et politiques sociales et économiques », mars 2006.

Vaillancourt, Yves (1988). *L'évolution des politiques sociales au Québec 1940-1960,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 513 p.

Vaillancourt, Yves, Bourque, Denis, David, Françoise et Édith Ouellet (1987). *La privatisation des services sociaux*, Rapport de recherche présenté à la commission Rochon, Québec, Les Publications du Québec, septembre 1987, 398 p.

Vaillancourt, Yves et Jean-Louis Laville (1998). « Les rapports entre associations et État : un enjeu politique », *Revue du MAUSS semestrielle,* no 11, 1er semestre 1998, 119-135.

Vaillancourt, Yves Aubry, François et Christian Jetté (sous la direction de)

(2003). *L'économie sociale dans les services à domicile*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 341 p.

Vaillancourt, Yves, Aubry, François, Kearney, Muriel, Thériault, Luc et Louise Tremblay (2004). « The Contribution of the Social Economy towards Healthy Social Policy Reforms in Canada : A Quebec Viewpoint », dans Raphael, D. (sous la direction de) (2004). *Social Determinants of Health. Canadian Perspectives*, Toronto, Canadian Scholars' Press Inc., 311-329. Voir Cahiers du LAREPPS no 04-04.

Vaillancourt, Yves et Michèle Charpentier (sous la direction de) (2005). *Les passerelles entre l'État, le marché et l'économie sociale dans les services de logement social et d'hébergement pour les personnes âgées*, Montréal, UQAM, Cahiers du Larepps, no 05-21, novembre 2005, 166 p.

Vaillancourt, Yves (2002). *Le modèle québécois de politiques sociales et ses interfaces avec l'union sociale canadienne*, Montréal, Institut de recherche sur les politiques publiques (IRPP), enjeux publics, vol. 3, no 2, janvier 2002, 52 p. Document téléchargeable sur le site Web de l'IRPP.

Vaillancourt, Yves (2006). « Le tiers secteur au Canada, un lieu de rencontre entre la tradition américaine et la tradition européenne », *Canadian Review of Social Policy / Revue canadienne de politique sociale*, no 56, 23-39.

Vitale, Denise (2005). « Reforma del Estado y democratizacion de la gestion publica : la experiencia brasilena del Presupuesto Participativo », *Reforma y Democracia*, no 33, octobre 2005.

Vuotto, Mirta (sous la direction de) (2003). *Economia social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias historicas*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, Altamira et Fondation OSDE, 255 p.